

Cooperativismo e Eonomía Social, nº 31 (2008-2009), pp. 155-158

A SUPRESIÓN DO IMPOSTO SOBRE O PATRIMONIO POLA LEI 4/2008, DO 23 DE DECEMBRO

Roberto I. FERNÁNDEZ LÓPEZ
*Profesor Titular de Dereito Financeiro e Tributario
Universidade de Vigo*

Unha das novidades máis salientables que introduce no panorama tributario a Lei 4/2008, do 23 de decembro, é sin dúbida a eliminación do Imposto sobre o Patrimonio. Trátase dun gravame que se aprobou no ano 1977 como tributo de carácter extraordinario, e que formaba parte do grupo de medidas máis importantes que sentaron as bases da profunda reforma sufrida polo sistema tributario español trala chegada da democracia ao noso país.

Máis tarde foi a Lei 19/1991, do 6 de xuño, a que incorporou a devandita figura tributaria ao sistema fiscal con carácter máis estable, e o fixo con unha triple finalidade: 1^a) Desenvolver unha función de carácter censal que servise de instrumento de control sobre as rendas gravadas polo IRPF. 2^a) Como complemento da función anterior, potenciar a xustiza redistributiva actuando sobre as capas sociais con maior nivel de renda. 3^a) Acadar unha maior eficacia na utilización dos patrimonios polas persoas físicas, por ser éstas os únicos suxeitos pasivos do tributo.

Sen embargo, co paso do tempo algunha desas finalidades ficaron claramente superadas pola realidade, como sucedeu –por poñer un exemplo- coa incorporación do apartado 8 no art.4 da Lei 19/1991 por mor da Lei 22/1993, do 29 de decembro, norma que, con bon criterio, declarou exentos de gravame os bens e dereitos afectos polas persoas físicas ao exercicio de actividades empresariais así como as participacións en entidades que desenvolvesen unha efectiva actividade económica. A

realidade foi que a devandita medida, sendo loable nas súas intencións, tornouse finalmente como unha especie de escudo protector das grandes fortunas fronte ao Imposto por medio da concentración de bens e dereitos na estrutura organizativa das empresas familiares.

Volvendo ao análise da Lei 4/2008, do 23 de decembro, convén suliñar que o Consello de Ministros celebrado o venres 18 de abril de 2008 xa anunciara a eliminación do Imposto sobre o Patrimonio para o exercicio 2008, o cal é demostrativo dunha técnica lexislativa certamente criticable, e iso por dúas razóns: 1ª) O acordo do Goberno en tal sentido non foi publicado no BOE, polo que daquela simplemente se quedou nun simple “efecto anuncio” sin maiores consecuencias xurídicas que as de poñer sobreaviso aos contribuintes afectados pola supresión. 2ª) O Goberno suplanta a competencia que constitucionalmente lle corresponde exercer ás Cámaras legislativas, pois só éstas son as únicas habilitadas para derogar a Lei que mantíña vixente o tributo.

Por outra banda, como sería de esperar, a la Lei 4/2008 non recolle unha derogación explícita do Imposto pois formalmente a Lei 19/1991 segue en vigor, alomenos nalgunha parte do seu articulado. A estratexia empregada polo legislador na Lei 4/2008 foi simplemente a de derogar determinados preceptos da Lei 19/1991. En concreto, introduce unha bonificación do 100 por 100 na cuota íntegra do Imposto (art.33) o que equivale, *de facto*, a unha eliminación do deber de contribuir, e a continuación sí declara expresamente derogados os arts.6 (obriga dos suxeitos pasivos non residentes de nomear un representante con residencia en España), 36 (obriga de autoliquidar o tributo), 37 (persoas obrigadas a presentar a declaración), 38 (habilitación ao Ministro de Economía e Facenda para regular a forma, lugar e prazos da autoliquidación), así como a disposición transitoria (o cal non ten ningún sentido, pois a devandita disposición transitoria referíase a unha data pasada -31 de decembro de 1991- que se fixaba como prazo límite para que os suxeitos pasivos non residentes nomeasen representante con domicilio fiscal en España).

Parece pois evidente que a Lei 4/2008 suprimiu as obrigas materiais e formais que pesaban sobre os suxeitos pasivos do Imposto sobre o Patrimonio, sexan estes últimos residentes ou non residentes, o que equivale a unha desaparición do gravame en termos de presión fiscal, anque a norma que o regula, Lei 19/1991, segue formalmente vixente. Debemos subliñar que a maior parte dos artigos que seguen en vigor atinxen a regras de valoración dos bens, dereitos e débedas que conforman o patrimonio neto das persoas físicas, o cal pode ser útil e servir de referencia para

calcular a base imponible doutros tributos que inciden no tráfico patrimonial civil, como é o caso do Imposto de Transmisións Patrimoniais Onerosas ou do Imposto sobre Sucesións e Doazóns.

Doutra banda, a supresión material do Imposto sobre o Patrimonio, que non a derogación formal e completa da Lei que o regula, posúe unha enorme transcendencia dende o punto de vista do sistema de financiamento autonómico. Neste eido é preciso diferenciar as consecuencias da eliminación do gravame tanto no que atinxe á configuración normativa do vixente modelo de financiamento das Comunidades Autónomas de réxime común, como no que esa medida supón en canto á merma de ingresos públicos para estas Administracións.

Na primeira vertente, hai que recordar que a Lei 21/2001, do 27 de decembro, e a Lei Orgánica 8/1980, do 22 de setembro, de Financiación das Comunidades Autónomas (LOFCA), califican o Imposto sobre o Patrimonio como un tributo cedido polo Estado ás CC.AA. de réxime común. A primeira das Leis citadas é unha norma estatal pero ninguén descoñece que a súa aprobación veu precedida dunha intensa rolda de consultas, debates e negociacións entre a Administración central e as Administracións autonómicas no seo do Consello de Política Fiscal e Financeira, órgano consultivo e de coordinación tributaria entre ámbolos dous niveis de entes públicos. O lóxico sería pois que a Lei 4/2008 procedese sen máis a unha derogación clara e en bloque da Lei 19/1991 pero iso supoñía modificar de maneira implícita o sistema de financiamento autonómico previsto na Lei 21/2001 sin contar coa aquiescencia das Comunidades Autónomas. O Goberno, e por derivación as Cámaras legislativas, sortearon esta dificultade xurídica e política recurrido ao mecanismo de derogar só determinados artigos da Lei 19/1991.

Así o reconece de xeito expreso a Exposición de Motivos da Lei 4/2008 ao afirmar o seguinte: “En consecuencia, o precepto que modifica determinados artigos da Lei 19/1991, ao igual que a derogación que afecta a outras disposicións da devandita Lei, ten por obxecto eliminar o gravame por este imposto, sen necesidade de modificar ao mesmo tempo a Lei 21/2001, do 27 de decembro, pola que se regulan as medidas fiscais e administrativas do novo sistema de financiación das Comunidades Autónomas de réxime común e Cidades con Estatuto de Autonomía, posto que calquera modificación desta Lei debe ser obxecto dun exame conxunto no marco do proceso de reforma do sistema de financiación das Comunidades Autónomas”. En suma, con esta argucia legal, a Lei 4/2008 segue mantendo o Imposto sobre o Patrimonio como tributo cedido polo

Estado ás Comunidades Autónomas e, ao mesmo tempo, desaparece o gravame para os suxeitos pasivos chamados a sufrágalo.

A segunda vertente que apuntábamos tamén amosa importantes consecuencias recaudatorias para as Administracións autonómicas, pois a partires do exercicio orzamentario 2009, primeiro no que desaparece a obriga a pagar o tributo devengado no ano anterior ao declararse suprimido o gravame con efectos dende o 1 de xaneiro de 2008, as Comunidades Autónomas deixan de percibir recursos por esta vía o que comprometerá ao Estado a articular medidas de compensación financeira que palién esa merma recaudatoria. Tamén eiquí aflora de novo a espinosa cuestión do modelo de financiamento autonómico máis axeitado, no que por certo se agardan importantes avances no 2009 e iso a pesares de non ser o momento económico máis propicio para diseñar un sistema que goce dun certo grao de estabilidade no futuro.

Por último, trala modificación introducida pola Lei 4/2008, as posibles reformas normativas que se emprendan no futuro sobre o financiamento autonómico deben resolver o interrogante de quén vai ser o titular da materia imponible que ata o momento viña sendo gravada polo Imposto sobre o Patrimonio. Dito doutra maneira, se a devandita materia vai seguir sendo de titularidade estatal estaráselle a pechar o camiño ás Comunidades Autónomas interesadas en reintroducir o gravame no seu territorio como tributo propio. En caso contrario, é evidente que a estas últimas se lles deixa a porta aberta para ampliar o seu poder tributario, pois xa non se encontraran co atranco do art.6.2 da LOFCA no sentido de que as CC.AA. non poden crear tributos sobre feitos imposables gravados polo Estado.